Deutscher Bundestag **Drucksache 17/6491**

17. Wahlperiode 05. 07. 2011

Antrag

der Abgeordneten Katrin Kunert, Dr. Dietmar Bartsch, Diana Golze, Jan Korte, Herbert Behrens, Karin Binder, Matthias W. Birkwald, Heidrun Bluhm, Steffen Bockhahn, Eva Bulling-Schröter, Roland Claus, Heidrun Dittrich, Dr. Dagmar Enkelmann, Klaus Ernst, Dr. Rosemarie Hein, Dr. Barbara Höll, Andrej Hunko, Ulla Jelpke, Katja Kipping, Harald Koch, Jutta Krellmann, Caren Lay, Sabine Leidig, Ralph Lenkert, Michael Leutert, Ulla Lötzer, Dr. Gesine Lötzsch, Thomas Lutze, Dorothee Menzner, Cornelia Möhring, Kornelia Möller, Petra Pau, Jens Petermann, Richard Pitterle, Yvonne Ploetz, Ingrid Remmers, Michael Schlecht, Dr. Ilja Seifert, Raju Sharma, Kersten Steinke, Sabine Stüber, Alexander Süßmair, Dr. Kirsten Tackmann, Frank Tempel, Dr. Axel Troost, Johanna Voß, Sahra Wagenknecht, Halina Wawzyniak, Harald Weinberg, Jörn Wunderlich, Sabine Zimmermann und der Fraktion DIE LINKE.

Wer bestellt, bezahlt – Konnexität zugunsten der Kommunen im Grundgesetz verankern

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Viele Kommunen leiden derzeit unter einer der schwersten finanziellen Krisen seit Bestehen der Bundesrepublik Deutschland. Im vergangenen Jahr hat das kommunale Defizit 7,7 Mrd. Euro betragen. Auch für 2011 ist nicht mit einer nennenswerten Erholung zu rechnen Die kurzfristigen Kassenkredite, die der Finanzierung fälliger, laufender Verwaltungsaufgaben dienen, haben sich seit 2004 verdoppelt und belaufen sich nunmehr auf über 40 Mrd. Euro.

Das kommunale Rekorddefizit zwingt bereits jetzt viele Kommunen zu einem harten Sparkurs und die Spielräume für freiwillige Aufgaben schwinden. In letzter Konsequenz gefährdet dies die in Artikel 28 Absatz 2 des Grundgesetzes (GG) verankerte kommunale Selbstverwaltungsgarantie.

Wenn der Bund jetzt die Kosten im Bereich der Grundsicherung im Alter schrittweise übernimmt, ist dies zu begrüßen. Es löst jedoch nicht die grundsätzlichen Probleme.

Einer der Hauptgründe für die finanzielle Situation der Kommunen ist der Umstand, dass der Bund den Kommunen in der Vergangenheit immer wieder kostenträchtige Aufgaben übertragen und seit Inkrafttreten der Föderalismusreform bestehende Aufgaben erweitert hat, ohne Regelungen über einen finanziellen Ausgleich zu schaffen.

Das mit der Föderalismusreform I unter dem Motto: „Politische Lösung statt Konnexität“ eingeführte Lösungsmodell stellt keinen wirksamen Schutz der

Kommunen dar. Zwar dürfen gemäß Artikel 84 Absatz 1 Satz 7 GG grundsätzlich gar keine Aufgaben mehr vom Bund auf die Kommunen übertragen werden; diese Regelung erfasst gemäß Artikel 125a Absatz 1 Satz 1 GG jedoch nicht die Gesetze, die vor der Föderalismusreform in Kraft getreten sind. Zuständigkeiten der Kommunen, die vor der Föderalismusreform statuiert wurden, gelten fort. Betroffen hiervon sind u. a. das Zweite (§ 6 Absatz 1) und das Zwölfte (§ 3 Absatz 2) Buch Sozialgesetzbuch (SGB II, SGB XII). Gerade in diesem für die Kommunen sehr kostenträchtigen Bereich macht sich der Regelungsmechanismus des Artikels 84 Absatz 1 Satz 7 und des Artikels 125a Absatz 1 Satz 1 GG besonders stark bemerkbar.

Von Seiten der Bundesländer können die Kommunen ebenfalls keinen wirksamen Schutz erwarten. Zwar bedürfen Gesetze mit finanziellen Auswirkungen auf die Kommunen grundsätzlich der Zustimmung des Bundesrates, die Länder haben jedoch oftmals mit eigenen Haushaltsproblemen zu kämpfen. Dies führt im Ergebnis häufig dazu, dass Bund und Länder Einigungen zu Lasten der Kommunen treffen. Mit Inkrafttreten der Schuldenbremse ist zu befürchten, dass sich das Interesse von Bund und Ländern, kostenträchtige Aufgaben nicht ihren eigenen Haushalten aufzubürden, noch zusätzlich erhöht.

Bisher wurde Kommunen mit einem hohen Defizit oftmals eigenes Verschulden vorgeworfen. Der Umstand, dass die Kommunen in der Bundesrepublik Deutschland, abgesehen von einigen Ausnahmen in ihrer Gesamtheit, von dem Defizit betroffen sind, deutet jedoch darauf hin, dass dessen Ursachen grundsätzlicher Natur sind. Gerade bei den Ausgaben im sozialen Bereich handelt es sich um eine gesamtstaatliche Aufgabe und die Faktoren, die die Höhe dieser Ausgaben bestimmen, sind für die Kommunen nicht beeinflussbar.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

einen Entwurf zur Änderung des Grundgesetzes vorzulegen, der ein striktes Konnexitätsprinzip verankert.

Berlin, den 6. Juli 2011

Dr. Gregor Gysi und Fraktion

Begründung

Die Einführung eines strikten Konnexitätsprinzips in das Grundgesetz ist seit Jahren Gegenstand der kommunalpolitischen Debatte. Eine breitere Diskussion fand zuletzt im Rahmen der Föderalismusreform I statt. Die Entscheidung fiel damals allerdings gegen ein Konnexitätsprinzip im Verhältnis zwischen Bund und Kommunen. Zum Schutz der Kommunen vor der weiteren Übertragung von kostenträchtigen Aufgaben durch den Bund wurde ein grundsätzliches Aufgabenübertragungsverbot (Artikel 84 Absatz 1 Satz 7 GG) eingefügt, welches gemäß Artikel 125a Absatz 1 Satz 1 GG für die Gesetze gilt, die nach Inkrafttreten der Föderalismusreform I (2006) erlassen werden. Für Gesetze, die vor Inkrafttreten der Föderalismusreform I erlassen wurden, werden die Länder gemäß Artikel 125a Absatz 1 Satz 2 GG ermächtigt, diese zu ersetzen.

Die Wirkung der Regelung ist zunächst dadurch begrenzt, dass eine Reihe von kostenträchtigen Aufgaben im Sozialbereich bereits vor Inkrafttreten der Föderalismusreform auf die Kommunen übertragen worden sind. Soweit es in diesem Bereich zur Erweiterung bestehender Aufgaben kommt, greift Artikel 84

Absatz 1 Satz 7 GG wohl nicht. Darüber hinaus kann die Abgrenzung zwischen einer neuen Aufgabe und der Erweiterung einer bestehenden Aufgabe unklar sein. Dies zeigen zum Beispiel die unterschiedlichen Ansichten dazu, ob die Regelungen über das Bildungs- und Teilhabepaket in den §§ 34, 34a SGB XII eine neue Aufgabe darstellen und insoweit gegen das Aufgabenübertragungsverbot des Artikels 84 Absatz 1 Satz 7 GG verstoßen. Während der Hauptgeschäftsführer des Deutschen Landkreistages, Prof. Dr. Hans-Günter Henneke, hierin eine neue Aufgabe sieht, die gemäß Artikel 84 Absatz 1 Satz 7 GG nicht auf die Kommunen übertragen werden darf (Der Landkreis 2011, 155), geht die Bundesregierung davon aus, dass die §§ 34, 34a SGB XII lediglich die verfassungskonforme Ausgestaltung einer bereits bestehenden Aufgabe darstellen (vgl. Bundestagsdrucksache 17/5633).

Die Hoffnung, dass die Länder in nennenswertem Umfang von der Ermächtigung in Artikel 125a Absatz 1 Satz 2 GG zur Ersetzung von Bundesrecht Gebrauch machen, dürfte sich nicht erfüllen, da die Länder hierdurch ihre eigene Zuständigkeit und wegen des auf Landesebene verfassungsrechtlich verankerten Konnexitätsprinzips auch ihre eigene Finanzierungsverantwortung begründen würden.

Durch die Einführung des strikten Konnexitätsprinzips, das auch im Verhältnis zwischen Bund und Kommunen gilt, in das Grundgesetz soll sichergestellt werden, dass immer dann, wenn Kommunen durch Gesetze oder Verordnungen des Bundes zur Erfüllung staatlicher Aufgaben verpflichtet werden (soweit das wegen Artikel 84 Absatz 1 Satz 7 GG noch möglich ist) oder bestehende Aufgaben der Kommunen erweitert werden, Regelungen über die Kostenfolgen zu treffen sind. Führt die Übertragung neuer oder die Veränderung bestehender Aufgaben zu einer Mehrbelastung der Gemeinden, ist ein entsprechender Ausgleich zu schaffen.



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin, www.heenemann-druck.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333